

Parteien der Sorben/Wenden nach § 3 Abs. 1 Satz 2 BbgLWahlG

Lechleitner, Marc

Veröffentlichungsversion / Published Version
Gutachten / expert report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Landtag Brandenburg – Parlamentarischer Beratungsdienst

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Lechleitner, M. (2019). *Parteien der Sorben/Wenden nach § 3 Abs. 1 Satz 2 BbgLWahlG*. (Wahlperiode Brandenburg, 6/60). Potsdam: Landtag Brandenburg, Parlamentarischer Beratungsdienst. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-62911-5>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Parteien der Sorben/Wenden nach § 3 Abs. 1 Satz 2 BbgLWahlG

Bearbeiter: Marc Lechleitner

Datum: 27. Mai 2019

Die Ausarbeitungen des Parlamentarischen Beratungsdienstes des Landtages Brandenburg sind urheberrechtlich geschützt. Die weitere Verarbeitung, Verbreitung oder Veröffentlichung – auch auszugsweise – ist nur unter Angabe der Quelle zulässig. Jede Form der kommerziellen Nutzung ist untersagt.

Inhaltsverzeichnis

A.	Auftrag.....	2
B.	Stellungnahme	2
I.	Die Sperrklausel und die Ausnahme für Parteien der Sorben/Wenden nach § 3 Abs. 1 BbgLWahlG.....	2
II.	Vergleichbare Regelungen zur Privilegierung von Parteien einer nationalen Minderheit.....	3
1.	Schleswig-Holstein	3
2.	Bund	3
III.	Kriterien für die Qualifizierung als Partei der Sorben/Wenden	4
1.	Aus der Minderheit hervorgegangen	6
2.	Gegenwärtige Prägung durch die Minderheit	6

A. Auftrag

Der Parlamentarische Beratungsdienst wurde beauftragt, eine gutachterliche Stellungnahme zu den Kriterien zu erarbeiten, die eine Partei erfüllen muss, um als Partei der Sorben/Wenden gem. § 3 Abs. 1 des Brandenburgischen Landeswahlgesetzes (BbgLWahlG) qualifiziert zu werden.

B. Stellungnahme

I. Die Sperrklausel und die Ausnahme für Parteien der Sorben/Wenden nach § 3 Abs. 1 BbgLWahlG

Die Abgeordneten des Landtags werden nach Art. 22 Abs. 3 Satz 3 der Landesverfassung nach einem Verfahren gewählt, das die Persönlichkeitswahl mit den Grundsätzen der Verhältniswahl verbindet. Zur Umsetzung dieser verfassungsrechtlichen Vorgabe sieht § 1 Abs. 2 BbgLWahlG vor, dass jeder Wähler zwei Stimmen hat, eine Erststimme für die Wahl eines Wahlkreisabgeordneten und eine Zweitstimme für die Wahl einer Landesliste.

Maßgeblich für die Verteilung der Sitze auf die Landeslisten sind die Zweitstimmen. Bei der Verteilung der Sitze auf die Landeslisten werden aber nach § 3 Abs. 1 Satz 1 BbgLWahlG nur Parteien, politische Vereinigungen und Listenvereinigungen berücksichtigt, die mindestens fünf Prozent der insgesamt abgegebenen gültigen Zweitstimmen er-

halten haben (5-Prozent-Klausel) oder die mindestens in einem Wahlkreis einen Sitz über die Erststimmen, also ein Direktmandat, errungen haben (Grundmandatsklausel).

Von dieser Sperrklausel macht § 3 Abs. 1 Satz 2 BbgLWahlG eine Ausnahme: Die 5-Prozent-Klausel und die Grundmandatsklausel gelten nicht für Landeslisten, die von „Parteien, politischen Vereinigungen oder Listenvereinigungen der Sorben/Wenden“ eingereicht wurden. Ob es sich bei einer Landesliste um eine Landesliste der Sorben/Wenden handelt, entscheidet der Landeswahlausschuss auf Vorschlag des Präsidiums des Landtages nach Anhörung des Rates für Angelegenheiten der Sorben/Wenden nach § 5 des Sorben/Wenden-Gesetzes (SWG).

II. Vergleichbare Regelungen zur Privilegierung von Parteien einer nationalen Minderheit

Vergleichbare Regelungen finden sich im Wahlrecht des Landes Schleswig-Holstein und im Bundesrecht.

1. Schleswig-Holstein

In Schleswig-Holstein wird der Landtag nach dem gleichen Wahlsystem gewählt wie der Landtag Brandenburg. Ebenso gibt es eine 5-Prozent-Klausel und eine Grundmandatsklausel. Diese Einschränkungen gelten jedoch nach § 3 Abs. 1 Satz 2 des Wahlgesetzes für den Landtag von Schleswig-Holstein nicht für „Parteien der dänischen Minderheit“.

2. Bund

Auch die Bundestagsabgeordneten werden in einer mit der Personenwahl verbundenen Verhältniswahl gewählt. Das Bundeswahlgesetz (BWahlG) sieht ebenfalls eine 5-Prozent-Klausel und eine Grundmandatsklausel¹ vor, die gem. § 6 Abs. 3 Satz 2 BWahlG auf die von „Parteien nationaler Minderheiten“ eingereichten Listen keine Anwendung finden. Darüber hinaus regelt das Bundeswahlgesetz Ausnahmen für Parteien nationaler Minderheiten vom Erfordernis bestimmter Unterschriftenquoten.²

¹ Anders als in Brandenburg und Schleswig-Holstein müssen Parteien, die die 5-Prozent-Hürde nicht überwunden haben, in mindestens *drei* Wahlkreisen einen Sitz errungen haben, um bei der Verteilung der Sitze auf die Landeslisten berücksichtigt zu werden.

² Nach § 20 Abs. 2 Satz 3 BWahlG gilt das Erfordernis von 200 Unterstützungsunterschriften, die für einen Kreiswahlvorschlag vorgelegt werden müssen, nicht für Kreiswahlvorschläge von Parteien nationa-

Ergänzend kann darauf hingewiesen werden, dass auch das Parteiengesetz (PartG) Privilegierungen für Parteien nationaler Minderheiten enthält. Diese betreffen Ausnahmen vom Erfordernis eines Mindestwahlerfolgs als Voraussetzung für eine staatliche Teilfinanzierung (§ 18 Abs. 4 Satz 3 PartG) und vom Verbot der Annahme von Spenden aus dem Ausland (§ 25 Abs. 2 Nr. 3b PartG).

III. Kriterien für die Qualifizierung als Partei der Sorben/Wenden

Rechtsprechung oder Literatur zum Begriff der Partei der Sorben/Wenden existiert, soweit ersichtlich, nicht.

In der Begründung zum Änderungsantrag von vier Abgeordneten zum Landeswahlgesetz, der zur Einführung der Ausnahmeregelung führte, heißt es, eine Liste der Sorben sei eine „Liste, deren Kandidaten sich in besonderer Weise für den Schutz, die Förderung und die eigenständige Entwicklung des sorbischen Volkes einsetzen“³. Wie die „besondere Weise“ des Einsatzes für das sorbische Volk näher zu bestimmen ist und was damit die Liste gegenüber anderen Listen, die sich ebenfalls für die Belange der Sorben/Wenden einsetzen, heraushebt, wird von den Antragstellern nicht ausgeführt.

Das maßgebliche Unterscheidungsmerkmal ergibt sich aus Wortlaut sowie Sinn und Zweck des § 3 Abs. 1 Satz 2 BbgLWahlG. Das Gesetz spricht von einer Partei „der“ Sorben/Wenden, nicht von einer Partei „für die“ Sorben/Wenden.⁴ Zweck ist eine Privilegierung der Minderheit selbst,⁵ deren Repräsentanz im Landtag als politisch bedeutsame Strömung gesichert werden soll,⁶ nicht eine Privilegierung aller Parteien, die Belange der Minderheit vertreten. Dementsprechend geht die einhellige Auffassung zu den vergleich-

ler Minderheiten. Gleiches gilt gem. § 27 Abs. 1 Satz 4 BWahlG für Unterstützungsunterschriften für Landeslisten. Vergleichbare Privilegierungen sieht das BbgLWahlG nicht vor.

³ LT-Drs. 1/2734.

⁴ Vgl. für Parteien „der“ dänischen Minderheit LVerfG SH, Urt. vom 13. Sept. 2013, Az. LVerfG 7/12, juris, Rn. 62; *Pieroth*, Der Begriff der Partei der dänischen Minderheit und die Verfassungsmäßigkeit ihrer Privilegierung im Schleswig-Holsteinischen Landeswahlrecht, Rechtsgutachten erstattet dem Schleswig-Holsteinischen Landtag, 2000, LT-SH Umdruck 15/634, S. 15; *Pieroth/Aubel*, Der Begriff der Partei der dänischen Minderheit im Schleswig-Holsteinischen Landeswahlrecht, NordÖR 2001, S. 141, 143.

⁵ Vgl. für die Regelung in Schleswig-Holstein OVG SH, Beschl. vom 25. Sept. 2002, Az. 2 K 2/01, juris, Rn. 36; *Pieroth* (Fn. 4), S. 16.

⁶ LVerfG SH, Urt. vom 13. Sept. 2013, Az. LVerfG 7/12, juris, Rn. 87; LVerfG SH Urt. vom 13. Sept. 2013, Az. LVerfG 9/12, Rn. 46 (diese Entscheidung ist in Bezug auf den Begriff der Partei der dänischen Minderheit identisch mit der vorzitierten Entscheidung und wird daher im Folgenden nicht mehr ausgewiesen).

baren Regelungen im Bund und in Schleswig-Holstein davon aus, dass es sich um eine originäre Minderheitenpartei handeln muss.⁷

Dies ist nach dem Schleswig-Holsteinischen Landesverfassungsgericht eine Partei, die

„aus der Minderheit hervorgegangen ist und gegenwärtig personell von der Minderheit getragen wird sowie programmatisch von ihr geprägt ist“.⁸

Inhaltlich deckungsgleich definiert das Oberverwaltungsgericht für das Land Schleswig-Holstein originäre Minderheitsparteien. Solche Parteien müssen

„aus der Minderheit hervorgegangen sein, von ihr auch gegenwärtig noch getragen werden und personell wie programmatisch von der Minderheit geprägt sein und deren Interessen vertreten“.⁹

Diese Begriffsbestimmungen entsprechen in der Sache der Definition von *Pieroth*, nach der nur eine solche Partei als Partei der dänischen Minderheit zu qualifizieren ist,

„die von Mitgliedern der dänischen Minderheit gebildet wird und die dänische Minderheit repräsentiert, indem sie durch ihr Programm und ihr Auftreten ihr Bekenntnis zum dänischen Volkstum zum Ausdruck bringt und organisatorisch in die dänische Minderheit eingebunden ist.“¹⁰

Da die Minderheitenpartei gegenüber anderen Parteien wahlrechtlich privilegiert wird, sind die Voraussetzungen eng auszulegen.¹¹

⁷ OVG SH, Beschl. vom 25. Sept. 2002, Az. 2 K 2/01, juris, Rn. 36; *Seifert*, Bundeswahlrecht, 3. Aufl. 1976, S. 127; *Kühn*, Privilegierung nationaler Minderheiten im Wahlrecht der Bundesrepublik Deutschland und Schleswig-Holsteins, 1991, S. 4; *Pieroth* (Fn. 4), S. 13; *Strelen*, in: Schreiber, BWahlG, 10. Aufl. 2017, § 6 Rn. 50.

⁸ LVerfG SH, Urt. vom 13. Sept. 2013, Az. LVerfG 7/12, juris, Rn. 61.

⁹ OVG SH, Beschl. vom 25. Sept. 2002, Az. 2 K 2/01, juris, Rn. 36.

¹⁰ *Pieroth* (Fn. 4), S. 20, und *Pieroth/Aubel* (Fn. 4), S. 144 f., allerdings abweichend zur Rechtsprechung des Landesverfassungsgerichts Schleswig-Holstein mit der zusätzlichen Beschränkung auf Parteien, deren Tätigkeit sich auf das Gebiet von Südschleswig beschränkt.

¹¹ OVG SH, Beschl. vom 25. Sept. 2002, Az. 2 K 2/01, juris, Rn. 35; *Pieroth* (Fn. 4), S. 15.

Insbesondere genügt es nicht, dass sich eine Partei selbst als Partei der Sorben/Wenden bezeichnet.¹² Maßgeblich ist vielmehr „das Gesamtbild der Partei, wie es sich bei objektiver Betrachtungsweise aller tatsächlichen und rechtlichen Umstände darstellt“¹³.

Hierzu können in Orientierung an die Definition des Schleswig-Holsteinischen Landesverfassungsgerichts folgende Umstände¹⁴ berücksichtigt werden:

1. Aus der Minderheit hervorgegangen

Aus der Minderheit hervorgegangen ist eine Partei jedenfalls, wenn sie historisch mit der politischen Bewegung der Minderheit verknüpft ist.¹⁵

Da aber auch Neugründungen möglich sein müssen und das Landeswahlgesetz ausdrücklich von „Parteien“ im Plural spricht, genießt nicht lediglich eine seit jeher bestehende Interessenvertretung das Privileg.

Erforderlich, aber auch ausreichend ist vielmehr, dass die Partei maßgeblich von Sorben/Wenden gegründet wurde.¹⁶

2. Gegenwärtige Prägung durch die Minderheit

Die Partei muss darüber hinaus auch gegenwärtig personell durch die Minderheit getragen und programmatisch von ihr geprägt sein.

Daher müssen die Mitglieder der Partei¹⁷ und des Parteivorstands in der Mehrzahl Angehörige der Minderheit sein.¹⁸

¹² *Pieroth* (Fn. 4), S. 14: Es kann „nicht allein auf das Selbstverständnis einer Partei ankommen“; ebenso OVG SH, Beschl. vom 25. Sept. 2002, Az. 2 K 2/01, juris, Rn. 36.

¹³ *Pieroth* (Fn. 4), S. 14.

¹⁴ Siehe dazu auch die Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages, Kriterien für die Anerkennung nationaler Minderheiten, 2009, S. 6. Der Text ist hier abrufbar: <https://www.bundestag.de/resource/blob/418438/81e43b425de854eda21f13759f9c3f5b/wd-3-067-09-pdf-data.pdf>.

¹⁵ Vgl. *Pieroth* (Fn. 4), S. 15 f.; LVerfG SH, Urt. vom 13. Sept. 2013, Az. LVerfG 7/12, juris, Rn. 63 ff.

¹⁶ Zu diesem Kriterium für die dänische Minderheit *Pieroth* (Fn. 4), S. 16.

¹⁷ Allein darauf abstellend *Lenk*, Parteiengesetz und Recht der Kandidatenaufstellung, 2011, § 18 PartG Rn. 39.

¹⁸ Vgl. *Pieroth* (Fn. 4), S. 16 f.

Zudem muss sich aus der Satzung und den Programmen¹⁹ ergeben, dass die Partei die Interessen der Minderheit vertritt²⁰ und sich zum sorbischen/wendischen Volkstum bekennt²¹.

Da nach § 2 SWG zum sorbischen/wendischen Volk gehört, wer sich zu ihm bekennt, und dieses Bekenntnis frei ist und weder bestritten noch nachgeprüft werden darf und da jede Partei die Vertretung der Interessen der Minderheit in ihr Programm aufnehmen kann,²² bedarf es einer darüber hinausgehenden Prägung durch die Minderheit.²³ Die Partei muss das Bekenntnis zum sorbischen/wendischen Volkstum „nicht nur propagieren, sondern es auch praktizieren“²⁴.

Nach dem Verfassungsgericht des Landes Brandenburg sind prägend für die Sorben/Wenden ihre Sprache, ihr kulturelles Erbe und ihre traditionelle örtliche Verwurzelung in der Region Lausitz.²⁵ Indizien für eine besondere Verknüpfung einer Partei mit der sorbischen/wendischen Minderheit sind daher:

- enge Kontakte zu kulturellen Organisationen und Einrichtungen der Minderheit,²⁶
- eine personelle Verflechtung der Partei- und Vorstandsmitglieder mit anderen Organisationen der Sorben/Wenden,²⁷
- Sitz und Geschäftsleitung im angestammten Siedlungsgebiet,²⁸

¹⁹ LVerfG SH, Urt. vom 13. Sept. 2013, Az. LVerfG 7/12, juris, Rn. 76.

²⁰ *Pieroth* (Fn. 4), S. 14; *Schwarz*, in: Kersten/Rixen, Parteiengesetz (PartG) und europäisches Parteienrecht, 2009, § 18 Rn. 39; *Ipsen*, ParteienG, 2. Aufl. 2018, § 18 Rn. 27.

²¹ Zum Erfordernis des Bekenntnisses einer Partei der dänischen Minderheit zum dänischen Volkstum vgl. *Pieroth* (Fn. 4), S. 18.

²² Vgl. *Pieroth* (Fn. 4), S. 15.

²³ Für die dänische Minderheit LVerfG SH, Urt. vom 13. Sept. 2013, Az. LVerfG 7/12, juris, Rn. 62.

²⁴ Für Parteien der dänischen Minderheit vgl. *Pieroth* (Fn. 4), S. 18.

²⁵ VerfGBbg, Urt. vom 18. Juni 1998, Az. 27/97, juris, Rn. 83, 162.

²⁶ *Pieroth* (Fn. 4), S. 18.

²⁷ Vgl. LVerfG SH, Urt. vom 13. Sept. 2013, Az. LVerfG 7/12, juris, Rn. 73: „Die personelle Verknüpfung des SSW mit der dänischen Minderheit ergibt sich insbesondere aus der Doppelmitgliedschaft einer großen Anzahl von Personen, die sowohl im SSW als auch in den weiteren Organisationen der Minderheit engagiert sind“; *Pieroth* (Fn. 4), S. 18; OVG SH, Beschl. vom 25. Sept. 2002, Az. 2 K 2/01, juris, Rn. 40, das auf die enge organisatorische und personelle Verflechtung des SSW mit dem kulturellen Dachverband der dänischen Minderheit hinweist.

²⁸ *Pieroth* (Fn. 4), S. 18 f.

- ein Zusammenwirken mit örtlichen Vereinigungen im angestammten Siedlungsgebiet,²⁹
- die Verwendung der sorbischen/wendischen Sprache, etwa in der Satzung, im Parteiprogramm, in Veröffentlichungen oder im internen und externen³⁰ Schriftverkehr,
- die Aufstellung von Direktkandidaten im angestammten Siedlungsgebiet³¹.

Unschädlich sind hingegen

- die Öffnung auch für Mitglieder, die nicht Angehörige der Minderheit sind,³²
- die Wählbarkeit im ganzen Land³³ oder
- die Inanspruchnahme eines allgemeinen politischen Mandats, das über die Vertretung der Interessen der Minderheit im angestammten Siedlungsgebiet hinausgeht³⁴.

²⁹ LVerfG SH, Urt. vom 13. Sept. 2013, Az. LVerfG 7/12, juris, Rn. 76.

³⁰ Siehe § 8 Abs. 2 SWG, § 184 Satz 2 Gerichtsverfassungsgesetz.

³¹ Vgl. LVerfG SH, Urt. vom 13. Sept. 2013, Az. LVerfG 7/12, juris, Rn. 83, 173.

³² OVG SH, Beschl. vom 25. Sept. 2002, Az. 2 K 2/01, juris, Rn. 41; *Pieroth* (Fn. 4), S. 29 f.; *Ipsen* (Fn. 20), § 18 Rn. 27.

³³ BVerfG, Beschl. vom 14. Feb. 2005, Az. 2 BvL 1/05, juris, Rn. 40; LVerfG SH, Urt. vom 13. Sept. 2013, Az. LVerfG 7/12, juris, Rn. 76, 80 ff.

³⁴ LVerfG SH, Urt. vom 13. Sept. 2013, Az. LVerfG 7/12, juris, Rn. 62, 76, 85 ff.; OVG SH, Beschl. vom 25. Sept. 2002, Az. 2 K 2/01, juris, Rn. 42; *Pieroth* (Fn. 4), S. 27 ff., der aber (S. 19 ff.) eine Beschränkung einer Partei der dänischen Minderheit auf den Landesteil Schleswig für erforderlich hält.